

滕州市严格落实耕地保护制度^{*}

苗培君

(滕州市国土资源局, 山东 滕州 277500)

近年来,滕州市认真落实科学发展观,牢固树立“保护资源、保障发展”的基本理念,坚持既保“吃饭”、又保“建设”的方针,落实最严格的耕地保护制度,促进了经济社会又好又快发展。2007年,全市生产总值实现404.1亿元,比上年增长17.5%;地方财政收入实现16亿元,比上年增长31%,人均地方财政收入首次突破千元大关。自2001年以来,滕州市连续7次跻身中国县域经济基本竞争力百强县(市),2007年列第25位,在全国中小城市综合实力百强县中列第91位。

1 加强领导明确责任

多年来,滕州市委、市政府高度重视耕地保护工作,落实耕地保护目标责任制,巩固了农业的基础地位,维护了粮食安全,促进了经济社会发展。2008年,滕州市小麦平均亩产502kg,总产达41.75万t,均创历史最高水平。6月27日,滕州市耕地保护工作顺利通过了山东省政府组织的2007年度耕地保护目标履行情况考核。

(1)加强领导,成立组织。滕州市政府成立了由分管市长任组长,国土、农业、统计等部门负责人为成员的履行耕地保护目标责任制工作领导小组,负责全市耕地保护的组织、领导、协调和督查工作。领导小组在市国土资源局设立了办公室,具体负责耕地保护目标责任制落实。全市21个镇街也成立了相应的组织领导机构,建立了专门的工作班子,切实做到领导到位、组织到位、措施到位、投入到位,为加强耕地保护工作提供有力的领导保障和组织保障。

(2)建立队伍,落实责任。滕州市政府从国土、

农业、统计等部门抽调10多名业务骨干,组成市级履行耕地保护目标责任制专职队伍,建立了联席会议制度,各司其职,各负其责,共同做好耕地保护工作。各镇街也明确了1~3名专兼职人员,各村居选拔1名责任心强的协管员,共同监督耕地保护动态。为将耕地保护工作落到实处,市政府制定了《滕州市耕地保护责任目标考核量化细则》,落实市、镇两级政府耕地保护责任,实行耕地保护责任追究制度。明确各级行政“一把手”为第一责任人,严格目标责任管理,建立了耕地保护目标考核体系。市、镇街、村居层层签订《耕地保护目标责任书》,将耕地保有量和基本农田保护面积纳入镇街行政首长考核目标,定责任、定保护标准、定奖惩措施,充分调动起各级责任人抓耕地保护工作的积极性。每年年底,市政府对镇街落实耕地保护目标责任制执行情况进行全面检查和考核,考核结果作为衡量基层工作政绩和干部使用的重要依据,全市形成了耕地保护“控得严、保得住、补得实”的工作局面。

(3)加大投入,规范管理。滕州市政府拨付专项资金100万元,统一制作《目标责任书》和图、表、卡、册等基础资料,为市耕保机构专门配备了交通工具。拿出40万元,为各镇街制作了标准统一的基本农田保护石碑和公示牌。根据土地利用变更调查结果,截至2007年底,全市耕地面积87270.68hm²,基本农田面积77851hm²,占耕地总面积的89.2%。建立保护区5809片(块),基本农田保护档案183卷,签订责任书24万余份。其中,市与镇街签订21份,镇街与村居签订1226份,村居与农户签订246638份。在保护好原有标志的同时,新设立保护牌960块,公示牌21处。市、镇、村全面落实基本农田

* 收稿日期:2008-08-22;修订日期:2008-12-18;编辑:曹丽丽

作者简介:苗培君(1974-),男,山东滕州人,主要从事国土资源信息调研及宣传工作。

保护定期检查制度,健全了档簿资料、外业设施。实行动态巡查、警示管理等制度,提高了基本农田保护质量。

(4)强化宣传,营造氛围。滕州市每年都抓住“4·22”世界地球日、“6·25”全国土地日等宣传活动契机,利用广播、电视、报纸、宣传标语、手机短信等形式,刊播耕地保护公益广告,组织演讲比赛、知识竞赛等活动,广泛宣传耕地保护的重大意义,营造了耕地保护的浓厚社会氛围。

2 完善制度狠抓管理

(1)全面落实耕地保护措施,建立长效监测、管护机制。一是加强档案管理。滕州市建立市、镇两级基本农田保护档案,规范统计台账,图、册、表、卡装订入橱,做到图表相符,内容明确、直观,保护片(块)编号翔实,图斑与实地相一致。二是抓好警示管理。全市划定基本农田保护区5 809片(块),每片(块)均以市政府名义设立了保护牌(碑),标明保护面积、责任单位及有关规定,便于群众监督。落实专人管理,实现监管无缝覆盖。除明确地块承包人负有管护责任外,有的镇街还结合实际,聘请治安联防员、养路员、护林员为兼职管护员,分片负责,责任到人,使基本农田保护区始终处于全社会、全天候监控之下,形成了层层有人抓,块块地有人管的保护格局。三是强化质量建设。从科学合理增施有机肥,提高肥料利用率和农田质量入手,在全市建立起100个土壤监测点,切实加强对土壤质量的动态监测分析,并将监测结果应用到指导农业生产中。2007年,利用三期世行贷款项目及土地开发整理项目,全市完成中低产田改造面积2 000余公顷。2008年,滕州市争取基本农田升级改造省级示范项目1个,位于姜屯镇,面积133.33 hm²,总投资4 000万元。已编制完成项目可行性研究报告,按照高起点规划,高标准建设,高效能管理的工作思路,把项目建成省级基本农田保护示范工程。同时,对耕地保护特别是基本农田保护管理不到位、建设标准低、补划质量达不到要求的,要求限期整改,落实补救措施,并严肃追究镇、村行政负责人和有关责任人的责任。

(2)积极实行特殊保护政策,从严执行基本农田“五个不准”制度。滕州市对基本农田实行特殊保护,切实加强动态管理,坚守保护数量和比率。除

法律规定的国家重点建设项目外,非农业建设一律不准占用基本农田。市政府组织国土、农业等部门,对“五个不准”执行情况逐镇街、逐村居进行全面检查。及时在全市推广好的经验和做法;对每个违法违规案例进行个案分析,查找症结,严肃查处,整改到位;对已经签订占地意向尚未造成违法事实的,及时予以制止。目前,严格执行基本农田“五个不准”已成为全市各级、各部门、各企业和广大群众的自觉行动,耕地保护特别是基本农田保护目标责任制得到全面落实。

(3)严格执行年度土地利用计划,确保“占补平衡”。滕州市本着尽可能不占或少占耕地的原则,认真做好年度土地利用计划指标的使用,坚持严格控制和审查、审核各类建设占用耕地,严格执行和落实建设占用耕地“先补后占”、“占一补一”的审核制度,确保建设用地占补平衡落到实处。对确需占用耕地的项目,做到明确建设用地的补充耕地责任,认真落实可行的补充耕地方案。对委托补充的,严格按照有关规定征收耕地开垦费,专项用于土地开发整理复垦。积极推行开发耕地储备制度、建设项目补充耕地与土地整理项目挂钩制度,确保补充耕地的责任、资金、项目三落实。2007年,滕州市上报新增建设用地计划7个批次和2个单独选址建设项目,共占用农用地156.98 hm²,其中占用耕地134.98 hm²。批次城市建设项目用地利用了2004年度枣庄市级和滕州本级12个项目的新增耕地,涉及鲍沟、东郭、龙阳、羊庄、张汪、东沙河、大坞、西岗、洪绪等9个镇,补充耕地128.55 hm²。2个单独选址建设项目用地分别利用了2004年度滕州市级大坞镇和福古河道整理项目、羊庄镇土地整理项目的新增耕地进行了补充,各类建设用地项目补充耕地的数量、质量均符合要求。

滕州市第一批挂钩试点争取周转指标92.60 hm²,已全部分配使用。拆旧复垦工作本着“利益冲突少、搬迁量小、容易拆除、易于复垦、集中连片、靠近耕地”的原则,科学设定项目区,确保拆旧区拆得了,建新区建得好。第一批试点共规划了3个拆旧建新项目区,一是西岗—张汪项目区,拆旧面积50 hm²;二是柴胡店—大坞项目区,拆旧面积20 hm²;三是木石—洪绪项目区,拆旧面积22.60 hm²。按照“三年归还计划一年完成”的工作思路,拆旧复垦工作已全面完成。第二批挂钩试点项目争取指标

87 hm²,国土资源部已批复。

3 立足整改强化措施

(1)强化土地开发复垦整理,确保耕地总量动态平衡。滕州市按照国家制定的耕地总量动态平衡法定目标和建设用地占用耕地必须实行“占补平衡”的政策要求,每年都将土地开发整理工作纳入“经济发展工作要点”,重点做好东部丘陵山地综合整治和西部煤矿塌陷地、滨湖涝洼地、滩涂的治理。市政府制定出台了《滕州市土地开发整理复垦项目管理办法》,市国土资源局、市财政局联合下发了《关于进一步加强土地开发整理复垦工作的意见》,统筹规划,分步实施,有计划、有步骤地开发整理土地后备资源。在全市开展土地开发整理项目质量建设年活动,严格执行政府投资项目资金专款专用、专项管理、单独核算,按照事前审查、事中监督、事后检查的要求,加大项目资金使用监管力度,项目建设管理严格按照项目管理规定组织实施,确保土地开发整理项目单体工程一次验收合格率达到95%以上,项目竣工验收合格率达到100%。2007年全市承担各级土地开发整理项目29个,其中国家级项目2个,项目建设规模1479.3 hm²,新增耕地面积494.8 hm²,总投资4207万元;省级项目3个,项目建设规模947.6 hm²,新增耕地面积261.76 hm²,总投资2901万元;枣庄市级项目4个,项目建设规模345.06 hm²,新增耕地面积132.31 hm²,总投资497.6万元;滕州市本级项目20个,项目建设规模679.79 hm²,新增耕地面积238.58 hm²,总投资600万元。全年项目验收入库新增耕地340.9 hm²,连续9年实现耕地总量动态平衡。

(2)加强土地用途管理制度,依法把好用地审批关。滕州市严格执行土地利用总体规划和年度用地计划,在坚持保护耕地的同时,把基本农田保护作为重点。对各类建设用地,实行“源头”控制,坚持预审制度,严把总体规划关、所占地类关、用地规模关、投资强度关和产业政策关,努力做到能少占的不多占,能占劣地的不占好地,凡是不符合用地条件的

项目,一律不供地。同时,按照“三集中”的原则,积极引导大型工业项目向市经济开发区集中,个体工业企业向小城镇规划区集中,农民住宅向小城镇和中心村集中,确保各类建设项目用地既符合土地利用总体规划,又符合用地政策;既保障经济发展,又实现节约集约用地。

(3)加大执法力度,建立良好的耕地保护秩序。一是成立耕地保护执法议事协调机构。市政府成立了由分管市长任组长,国土、公安、法院、监察、行政执法等部门主要负责人为成员耕地保护执法议事协调领导小组,健全完善了土地执法联合制止查处机制,定期召开土地执法形势和违法问题运行态势分析会议,研究整改措施,协调联动,综合执法,确保耕地保护共同责任的落实。二是完善土地执法监察机制。坚持“预防为主,预防与查处相结合”的工作方针,以落实动态巡查责任为基础,以查办大案要案为主线,全面提升土地执法监察能力和水平。在动态巡查工作中,实行分片包干责任制,将全市21个镇街划分为三个巡查责任区域,实行基层国土资源所联动和执法部门协同执法工作机制,对发现的违法行为,及时进行公开查处,公开处罚,公开处理责任人。对违法集中时段和区域,采取“三个一批”的措施,即:强制拆除制止一批、申请法院强制执行一批、依法追究刑事责任一批。2007年1月,市政府组织国土、公安、行政执法等部门组成160人的执法队伍,集中对北辛街道明王居委辖区理想技校违法建筑进行强制拆除,共拆除建筑面积近1200 m²,恢复耕种面积4余公顷,有力地震慑了土地违法行为。三是土地执法力度连年加强,违法占用耕地案件逐年下降。在土地执法“百日行动”中,市政府及国土部门进一步加大了土地执法力度,共清查处理2005年违法占用基本农田的违法用地17宗,面积16.7 hm²;2006年违法占用基本农田的违法用地15宗,面积14.6 hm²;2007年违法占用基本农田的违法用地5宗,面积3.36 hm²,为保护耕地及基本农田创造了良好的法制环境。